

Bartosz CZARNECKI

Politechnika Białostocka
Wydział Architektury

WZROST SPOŁECZNYCH KOSZTÓW FUNKCJONOWANIA POLSKICH MIAST JAKO SKUTEK NIEKORZYSTNYCH PRZEKSZTAŁCENÍ STRUKTURALNYCH

Streszczenie. Procesy transformacji kraju trwające od osiemnastu lat w sferze przestrzennej nabrały tempa w okresie przyspieszonego wzrostu gospodarczego po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Migracje ludności z regionów peryferyjnych do centralnych, z małych ośrodków do największych, w poszukiwaniu dobrej pracy za granicę a w obrębie miast na ich obrzeża w poszukiwaniu możliwości realizacji aspiracji mieszkaniowych odbywają się w warunkach funkcjonowania nieskutecznego systemu planowania przestrzennego. W miastach kumulują się procesy niekorzystnych przekształceń strukturalnych, które nasilą w przyszłości sytuacje konfliktowe, a już obecnie prowadzą do przekształceń relacji społecznych w przestrzeni. Jednymi z efektów będą: wzrost przestrzennej segregacji grup społecznych oraz koncentracja zagrożeń bezpieczeństwa w przestrzeniach publicznych. Obserwowane procesy podnoszą koszty funkcjonowania i rozwoju miast oraz komplikują zarządzanie nimi.

THE GROWTH OF PUBLIC COSTS OF THE WAY IN WHICH POLISH CITIES OPERATE AS EFFECT OF NEGATIVE STRUCTURAL CHANGES

Summary. The processes of polish transformation, continued since eighteen years, in the spatial sphere became more intensive during quick economical growth after accession to UE. Large space spatial changes like migration from peripheries to central regions, from small towns to large cities, for good job to abroad and within cities to suburbs developes under not effective spatial planning system regulations. There concentrates processes of unprofitable structural changes which will make every conflicts intensive in the future, but even now lead to changes of socio-spatial relationships. Some effects will be spatial segregation of social groups increase and probably also concentration of in some areas of threats of public safety in public space. These processes lead to city live and development cost increase and make city management more complicated.

1. PRZEKSZTAŁCENIA PO II WOJNIE

Odbudowa polskich miast po II wojnie światowej i ich późniejszy rozwój przebiegały generalnie przede wszystkim zgodnie z doktryną funkcjonalistyczną, która zakładała rozdział kolidujących ze sobą funkcji i wyodrębnienie: terenów mieszkaniowych, ośrodków usługowych, terenów przemysłowo-składowych, obszarów zielonych i terenów rekreacji (zwykle w powiązaniu z jednostkami mieszkaniowymi). Model ten był dość konsekwentnie realizowany i wraz z niesławnej pamięci nakazowo-rozdzielczym systemem rozdziału mieszkań oraz ciągłym ich niedoborem przyczyniał się do egalitaryzacji struktury społecznej w rozkładzie przestrzennym, pod wieloma jej względami: stopnia zamożności, przekroju zawodowego czy wykształcenia. Dotyczyło to zarówno społeczności zamieszkujących tereny mieszkaniowe, jak i poszczególne części miasta w ogóle.

Zniszczone po wojnie centra wielu miast odbudowano w taki sposób, że stworzono w nich de facto osiedla mieszkaniowe. Tak było w Warszawie (MDM i okolice), Białymstoku, Gdańsku a nieco później np. w Malborku. W większości miast ponadto wskutek funkcjonowania kwaterunku nastąpiła bardzo intensywna koncentracja mieszkańców w śródmieściach. W warunkach braku lokali mieszkalnych i prowadzonej polityki śródmieścia z występującą najczęściej intensywną zabudową z przełomu XIX i XX wieku stały się, w drodze drastycznego zagęszczania mieszkańców, sposobem na złagodzenie niedoboru mieszkań. Śródmieścia funkcjonowały bardzo intensywnie, zarówno jako obszary zamieszkania, jak też jako koncentracja miejsc pracy i usług.

Stan ten w pewnym tylko stopniu zmieniły duże inwestycje mieszkaniowe lat 60. i 70., które musiały zapewnić mieszkania nowym rodzinom w warunkach boomu demograficznego: nastąpiła pewna segregacja rozmieszczenia ludności w obrębie miast. W większej mierze mieszkania w nowych osiedlach otrzymywały osoby bardziej aktywne: związane z dużymi zakładami pracy, reprezentujące tzw. deficytowe zawody czy też czyniące intensywne zabiegi w kierunku uzyskania mieszkania w nowych zasobach. Z biegiem lat zasoby śródmiejskie uzyskały miano „starego budownictwa”, a zamieszkiwanie na warunkach kwaterunku w większym stopniu stało się domeną niższych warstw społecznych, a także ludzi starszych – częściowo jeszcze przedwojennych mieszkańców. Miało to z pewnością swoje skutki również w sposobie funkcjonowania obszarów śródmieść poza sferą funkcji usługowych i użyteczności publicznej: obszary śródmiejskie stały się niewątpliwie w sferze mieszkaniowej „gorszymi dzielnicami”. W obniżaniu się reputacji tych obszarów swój udział miał także drastycznie pogarszający się, zwłaszcza w latach 80., stan techniczny nie remontowanych po wojnie budynków.

2. W WARUNKACH GOSPODARKI RYNKOWEJ

Wraz z zainicjowaniem transformacji ustrojowej sytuacja ta zaczęła się stopniowo zmieniać, przede wszystkim w największych miastach. Pojawiło się zapotrzebowanie na powierzchnie

handlowe i biurowe w ścisłych centrach miast, które prawem popytu i podaży zaczęły wypierać funkcje mieszkaniowe. Jednocześnie, m.in. dzięki wzrostowi dostępności samochodów i związanej z tym mobilności mieszkańców, nasileniu uległy obserwowane już od lat 70. zjawiska suburbanizacji, które przybierały formę tworzenia się amorficznych przedmieść zabudowanych domami jednorodzinnymi, realizowanymi najczęściej sposobem gospodarczym. Równocześnie jednak pojawił się ze strony grupy ludzi młodych, często przyjezdnych, o wysokich kwalifikacjach, samotnych, pracujących w dynamicznie rozwijających się branżach nowej gospodarki, popyt na wynajem lub nawet zakup mieszkań albo np. na adaptację poddaszy w obszarach śródmiejskich. Wpłynęło to na poprawę wizerunku oraz struktury społecznej tych obszarów miast, choć nie zatrzymało opisanych wyżej przekształceń. Od końca lat 90. poprawiać się zaczął stan wielu starych kamienic, które zostały objęte racjonalnym zarządem po powrocie w prywatne ręce.

3. EKSPLOZJA RYNKU MIESZKANIOWEGO

Wraz z akcesją w 2004 roku do Unii Europejskiej nastąpiła w Polsce eksplozja rynku inwestycji mieszkaniowych. Jednym z jej przejawów było gwałtowne nasilenie się zjawiska suburbanizacji. Po około roku gwałtownego wzrostu cen mieszkań w ostry sposób wystąpiła dysproporcja cen nowych mieszkań, zwłaszcza w atrakcyjnych lokalizacjach w stosunku do kosztu budowy domu jednorodzinnego na niewielkiej działce poza miastem.

W ten sposób dalszej gwałtownej dynamizacji uległ mechanizm, który skutkuje niekorzystnymi zmianami w strukturze funkcjonalno-przestrzennej miast. Prowadzi on do tworzenia „miast samochodowych”, których mieszkańcy żyją na dalekich peryferiach lub nawet na terenach wiejskich i są całkowicie uzależnieni od samochodu w realizacji wszelkich kontaktów z miastem macierzystym. Prowadzi to także do osłabienia roli centrum miasta i jeszcze bardziej gwałtownego wypierania zeń funkcji mieszkalnych. Aktualni inwestorzy nie muszą być świadomi, że przyczyniają się do tworzenia suburbiów, czy może raczej tego, co określa się jako „sprawl”. Powinni jednak zdawać sobie sprawę, że mieszkanie w takim miejscu to „... mieszkać w sypialnianym osiedlu podporządkowanym samochodom, pozbawionym kształtu, historii i infrastruktury; dzieci muszą codziennie być dowożone samochodem do odległej szkoły, dla osób starszych nie sposób znaleźć lekarza...”¹

Ten gwałtowny, dyktowany nowymi relacjami ekonomicznymi na rynku mieszkaniowym proces, wzmocniony przez nieskuteczność polityki przestrzennej, przyczynia się do

¹ H. Kegler, Suburbanizacja. Międzynarodowe tendencje i praktyczne możliwości działania, [w:] Ossowicz T., Zipsper T. (red.), Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka. Materiały II Kongresu Urbanistyki Polskiej, Urbanista, Warszawa 2006, s. 77.

zwiększenia dynamiki zjawisk rozpraszania i tak już ekstensywnych² polskich miast i wkraczania rozlanej zabudowy na tereny otwarte, a często także wartościowe przyrodniczo i krajobrazowo. Podnosi to ponadto bardzo poziom niezbędnych nakładów na infrastrukturę techniczną i koszty funkcjonowania miast. Powstają, często w dużej mierze ukształtowane spontanicznie, rozlane struktury zabudowy podmiejskiej, od których starzejące się społeczeństwa krajów wysokorozwiniętych odwracają się, ponownie kierując się ku tradycyjnym miejskim dzielnicom [Kegler 2006].

Suburbia są problemem samym w sobie, ale dla nas istotne jest, jakie skutki dla struktury miasta, w tym jego centrum i strefy śródmiejskiej, będą miały wzmiankowane wyżej przekształcenia. Z pewnością w warunkach dynamicznego boomu gospodarczego zaowocują jeszcze większą presją na komercjalizację przestrzeni w centrach miast i śródmieściach. Efektem tego jest kontynuacja procesu wypierania funkcji mieszkaniowych i wkraczanie w to miejsce funkcji biurowych i usługowych. Jednocześnie widoczne jest zjawisko lokowania w atrakcyjnych lokalizacjach śródmiejskich wieżowców z powierzchniami biurowymi oraz luksusowych, kosztownych apartamentowców. Obydwa te rodzaje obiektów tworzone są zwykle i funkcjonują jako wyizolowane z życia przestrzeni miejskiej enklawy. Wspomnieć jeszcze należy centra handlowe, które przejmują wiele z przejawów życia ulicy miejskiej wabiąc klientów sterylnymi warunkami, licznymi atrakcjami i poczuciem bezpieczeństwa.

Tymczasem należy się spodziewać, że w następnym dziesięcioleciu zetkniemy się z problemem niechcianej substancji mieszkaniowej w bezpośrednim otoczeniu, a czasem i w samych śródmieściach większości dużych miast. Pokolenie wyżu demograficznego kreujące obecnie popyt na substancję o standardzie akceptowalnym na poziomie studenckiej stacji, zwiększy zdecydowanie swoje wymagania w momencie zakładania rodzin. Ponadto naturalną kolejną rzeczą ubywać będzie mieszkańców w obiektach zasiedlanych w latach 50. i 60. Być może pojawią się pustostany: już w początkach roku 2008 media doniosły o notowanym, wyraźnym (rzędu 20%) spadku wartości rynkowej mieszkań najmniej pożądanym na rynku, czyli wznoszonych w technologii wielkopłytywowej. Substancja o obniżającej się wartości rynkowej nie będzie zasobem atrakcyjnym inwestycyjnie (wiadomo już, że modernizacja obiektów z wielkiej płyty poniosła klęskę w Niemczech). Kapitały zainwestowane w ostatnich latach w peryferyjną zabudowę jednorodzinną to być może te, których zabraknie na wymianę dekapitalizującej się, niechcianej w niedalekiej przyszłości zabudowy. Poziom niezbędnych w takich przypadkach nakładów będzie podnosiła konieczność przebudowy lub nawet wyburzeń. Grożą nam więc rozwleczone przestrzennie miasta ze zdewastowanymi

² Maciej Zathy przytacza dane obrazujące proces obniżania się gęstości zaludnienia Wrocławia przy jednoczesnym stałym (z przerwą na koniec wojny) wzroście liczby mieszkańców: 1924 – 116 M/ha, po roku 2000 – ok. 21 M/ha (źródło: Zathy 2006). Znamienne jest również, że w Polsce wśród dużych miast na drugim miejscu pod względem gęstości zaludnienia lokuje się Białystok znany z dużego udziału zabudowy niskiej. Taka pozycja wynika nie z dużej intensywności zabudowy ale z wyjątkowo małego, jak na polskie miasta, udziału terenów infrastruktury (np. kolejowej), terenów przemysłowych i poprzemysłowych oraz nieużytków miejskich.

zasobami około śródmiejskimi, pozostającymi w stanie częściowego zasiedlenia przez wiele lat. Polska gospodarka może nie udźwignąć rosnących w ten sposób lawinowo kosztów funkcjonowania miast, tym bardziej że zasób zdekapitalizowanej substancji mieszkaniowej nieremontowanej od czasów wojny, którą trzeba będzie w najbliższych latach po prostu wyburzyć, szacuje się na około 250 tys. mieszkań w tzw. starym budownictwie.

4. NOWE CZYNNIKI NIEKORZYSTNYCH PRZEKSZTAŁCEŃ

Wymienione powyżej zjawiska wpisują się w ciąg szeroko już opisanych procesów nieracjonalnego gospodarowania przestrzenią. W miastach jest to ciągłe zrywanie ciągłości i logiki rozwoju oraz marnotrawienie zasobów takich, jak przestrzeń czy uzbrojenie techniczne. Należy jednak pamiętać o dwóch nowych zjawiskach, które będą towarzyszyć w najbliższej przyszłości obecnym niekorzystnym przekształceniom polskich miast, a które mogą tylko wzmocnić już występujące negatywne tendencje. Pierwsze z nich to stagnacja, a nawet regres demograficzny obserwowany od kilku lat w coraz wyraźniejszym nasileniu, które pogłębią i tak już zachodzące procesy ekstensyfikacji mogące w niektórych przypadkach przybrać formę wyludniania się polskich miast³. Drugi zaś to najprawdopodobniej nieuchronna imigracja z krajów mniej zamożnych, która przyniesie nieznanie dziś w szerszej skali w Polsce zróżnicowania kulturowe prowadzące czasami do napięć i konfliktów, a na pewno wymuszające obustronne przystosowanie.

Rysuje się stąd niezbyt optymistyczny obraz nadchodzącej przyszłości polskich miast: zwiększające swoje obszary miasta ze zmniejszającą się liczbą mieszkańców, z dość dużą liczbą zdekapitalizowanych zasobów, wadliwą strukturą funkcjonalno-przestrzenną, coraz bardziej ekstensywnie wykorzystywana infrastruktura, nieuzasadniony wzrost potrzeb komunikacyjnych, rosnące nierówności ekonomiczno-społeczne i wreszcie spodziewane pojawienie się jako nowego zjawiska zróżnicowań etniczno-kulturowych. To wszystko w warunkach utrzymującego się deficytu budżetu państwa i spowalniającego wzrostu gospodarczego, którego szczyt na wiele lat mamy prawdopodobnie za sobą oraz zmniejszania się natężenia dodatniego impulsu rozwojowego po akcesji do Unii Europejskiej. Ograniczenia w sferze ekonomicznej będą istotną barierą dla aktywnych działań państwa i samorządów.

Trudno stwierdzić, w jakim stopniu opisane wyżej zmiany prowadzić będą do niekorzystnych zjawisk pustoszenia centrów miast poza godzinami funkcjonowania usług i obiektów użyteczności publicznej oraz znanego z miast amerykańskich, a ostatnio np. z Manchesteru,

³ Zjawisko to znane jest i opisywane w całej Europie. Według danych za III kwartał 2007 z 16 regionów Polski tylko 4 notowały wzrost liczby ludności, 5 utrzymało ją na poziomie niezmiennym, a pozostałe 7 notowało spadki i to sięgające nawet 0,4-0,5% (źródło: „Rzeczpospolita”, 17.01.08, C3). Inny przykład to Bydgoszcz – duże miasto w sercu północnej Polski na skrzyżowaniu uczęszczanych szlaków komunikacyjnych: notowana liczba ludności spadła z blisko 380 tys. na początku lat 90. do 336 tys. w roku 2005 i prawdopodobnie wciąż spada.

zawłaszczania śródmieścia przez margines społeczny i grupy przestępcze⁴. Z pewnością jednak w ostry sposób występuje już segregacja grup społecznych - mówi się nawet o nowej klasie mieszkańców apartamentowców i osiedli zamkniętych. Opustoszałe wieczorami, poza enklawami rozrywki, pozbawione stałych mieszkańców centra zawsze koncentrują zagrożenia bezpieczeństwa i sytuacje naruszania porządku publicznego. Ewentualne pojawienie się zjawiska niechcianej substancji mieszkaniowej z dużą liczbą pustostanów spowoduje zaistnienie w przestrzeni polskich miast rejonów zagrożenia patologiami i koncentrowania się zjawisk przestępczych - tzw. złych dzielnic w całej istocie znaczenia tego określenia.



Rys. 1. Miasto w kryzysie: Detroit. W ścisłym centrum wieżowce sąsiadują z pustostanami i pustymi parcelami [fot. M. Czarnecki]

Fig. 1. The city in Crisis: Detroit, Ma. The view of downtown where scyscrapers co-egsist with empty buildings and free parcels [by M. Czarnecki]

⁴ Najbardziej rozproszonym miastem na świecie jest Los Angeles, ale wśród amerykańskich miast najbardziej chyba jaskrawe skutki opustoszenia centrum i suburbanizacji widoczne są w Detroit. Wypalone budynki w centrum miasta, pustoszące po godzinach pracy biurowce, codzienny exodus mieszkańców: rano z przedmieść i ośrodków satelitarnych do pracy w centrum, po południu wylewanie się rzeki samochodów na peryferia. Opuszczone po godzinach pracy śródmieście staje się martwe, a często także zawłaszczane przez grupy nieformalne oraz półświatek.



Rys. 2. Marnotrawstwo przestrzeni w polskich miastach: Rawa Mazowiecka. Osiedla z lat 80. wykazują już pierwsze oznaki dekapitalizacji [fot. Autor]

Fig. 2. The land-waste in polish cities: Rawa Mazowiecka. Multifamily housing of 1980's shows first marks of its bad condition

5. PODSUMOWANIE

Nie należy się spodziewać, że w naszych miastach pojawią się tak drastyczne przejawy gwałtownego przekształcania struktury miast jak we wzmiankowanym w przypisie Detroit. Niemniej wydaje się, że władze samorządowe nie doceniają problemu wypierania funkcji mieszkaniowych z przestrzeni śródmiejskiej oraz postępującej depopulacji większości miast polskich.

Związek Miast Polskich alarmuje, że zjawisko to prowadzące do niekorzystnych zmian strukturalnych, wzrostu kosztów rozwoju i funkcjonowania miast, coraz trudniejszego zarządzania miastami, wzmacniane jest dodatkowo migracjami, zwłaszcza młodych ludzi, przyczyniając się do spadku liczby mieszkańców większości średnich i dużych miast w Polsce. Być może największym problemem staną się nie śródmieścia czy suburbia, ale strefa pomiędzy nimi: starzejące się zasoby wieloblokowych osiedli mieszkaniowych, które w najbliższych dziesięcioleciach staną się prawdopodobnie najmniej chętnie wybieranymi do zamieszkania obszarami miast. Z szeroko promowanych w latach 90. programów rewitalizacji takich osiedli niewiele wynikło nawet we wschodnich landach Niemiec, a już dzisiaj część z nich w polskich miastach średniej wielkości wyraźnie podupada i uzyskuje społeczny status

„gorszych dzielnic”. Może to okazać się niedługo jednym z najpoważniejszych problemów dla władz polskich miast.

Wielu autorów a niedawno Janusz Radziejowski, przedstawiało katalog działań koniecznych dla zahamowania niekorzystnych przekształceń strukturalnych polskich miast. Cały system planowania i zagospodarowania przestrzennego w Polsce od dziesięcioleci nie sprzyja prymatowi interesu publicznego nad partykularnym, a prawidłowy rozwój miast nie jest w naszym kraju w sferze legislacji i praktyki preferowany właściwie już od wojen szwedzkich(!). Nałożenie na te procesy skutków spodziewanych przemian etniczno-kulturowych oraz niekorzystnych procesów demograficznych może zaowocować wzrostem liczby konfliktów w przestrzeni oraz liczby obszarów spełniających wszelkie kryteria miejsc i rejonów zagrożonych, a to wywoła dalsze poważne koszty społeczne.

BIBLIOGRAFIA

1. Cymer A.: Nowe centra starych miast, [w:] *Gazeta Wyborcza*, 8.11.2006, s. 14.
2. Czarniecki B., Siemiński W.: *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*, Difin, Warszawa 2004.
3. Dąbrowska-Milewska G. M.: *Wielorodzinna architektura mieszkaniowa Białegostoku. 1990-2004*, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2007.
4. Jałowicki B., Szczepański M. S.: *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2002.
5. Kegler H.: *Suburbanizacja. Międzynarodowe tendencje i praktyczne możliwości działania*, [w:] Ossowicz T., Zipser T. (red.), *Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka. Materiały II Kongresu Urbanistyki Polskiej*, Urbanista, Warszawa 2006.
6. Pasternak M.: *Granice miasta. Potrzeba nowej definicji*, [w:] „Urbanista”, nr 4/2006.
7. Radziejowski J.: *Błędy w polityce przestrzennej a rozprzestrzenianie się miast w Polsce*, [w:] Kozłowski S. (red.), *Żywiołowe rozprzestrzenianie się miast*, Wyd. *Ekonomia i Środowisko*, Białystok-Lublin-Warszawa 2006.
8. Wojtkun G.: *Wybrane problemy rozwoju mieszkalnictwa w Polsce w latach 1990-2005*, [w:] *Tendencje w kształtowaniu zabudowy mieszkaniowej współczesnych miast*, WA PB, Białystok 2006.
9. Zathay M.: *Ewolucja procesu suburbanizacji w regionie miejskim Wrocławia w XX i XXI wieku* [w:] Ossowicz T., Zipser T. (red.), *Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka. Materiały II Kongresu Urbanistyki Polskiej*, Urbanista, Warszawa 2006.